Deutscher Bundestag **Drucksache 16/7826**
16. Wahlperiode 21. 01. 2008

Antwort
der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Frank Schäffler, Dr. Hermann Otto Solms, Carl-Ludwig Thiele, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 16/7549 –

Reform der Anlegerentschädigung und der Entschädigungseinrichtung der Wertpapierhandelsunternehmen

Vorbemerkung der Fragesteller

Der Entschädigungsfall Phoenix Kapitaldienst hat eine Diskussion über die Anlegerentschädigung in der Bundesrepublik Deutschland ausgelöst. Die Entschädigungseinrichtung der Wertpapierhandelsunternehmen (EdW) ist mit dem Fall überfordert. Da das Insolvenzverfahren ins Stocken geraten ist, plant die EdW, in einer ersten Tranche 30 Mio. Euro an die 29 300 betroffenen Anleger zu zahlen. Die Erhebung der dafür erforderlichen Sonderbeiträge hat die EdW ihren Mitgliedern bereits schriftlich angekündigt.

1. Wie ist der aktuelle Sachstand des Entschädigungsfalls Phoenix nach Kenntnis der Bundesregierung?

Sämtliche Bescheide zur Sonderbeitragserhebung einer ersten Tranche i. H. v. rund 29 Mio. Euro wurden an die der EdW zugeordneten Wertpapierhandelsunternehmen in der 51. Kalenderwoche 2007 versandt.

Hintergrund für diesen Finanzbedarf ist das Vorhaben der EdW, nach der Blockierung des Insolvenzplans (Beschwerde des irischen Großgläubigers Citco Global Custody N. V.) und unter Beachtung der damit aufgeworfenen Problematik möglicher Aussonderungsansprüche zeitnah mit Teilentschädigungen in 2008 zu beginnen.

Bei der Berechnung von Teilentschädigungsbeträgen müssen mögliche Aussonderungsansprüche der Anleger zunächst vorsorglich in Abzug gebracht werden, weil solche Ansprüche nach der geltenden Rechtslage nicht entschädigungsfähig sind.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen vom 17. Januar 2008 übermittelt.
Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

2. An welche Anleger und in welchem Verhältnis soll die erste Tranche der Entschädigung ausgezahlt werden, und wie plant die Bundesregierung, eine zügige Entschädigung aller betroffenen Anleger innerhalb der gesetzlichen Dreimonatsfrist sicherzustellen?

Die EdW geht davon aus, dass in 2008 rund 6 000 Entscheidungen über Teilentschädigungen (nach Vornahme individueller Abschläge, s. o.) getroffen werden können, die dann nach Feststellung des (Teil-)Anspruchs jeweils innerhalb von drei Monaten erfüllt werden.

3. Wie beurteilt die Bundesregierung den Umstand, dass mit der Entschädigung begonnen wird, obwohl die EdW einräumt, die Ansprüche der Anleger aufgrund der Rechtsunsicherheit hinsichtlich einer möglichen Treuhandeigenschaft der bei Phoenix einbezahlten Gelder noch gar nicht berechnen zu können?

Es ist davon auszugehen, dass der Insolvenzverwalter bis zu einer höchstrichterlichen Entscheidung über den Insolvenzplan und die Aussonderungsproblematik an der Auskehrung der Insolvenzmasse an die Anleger gehindert sein wird.

Sinn und Zweck des gesetzlichen Anlegerentschädigungssystems ist es, eine möglichst zügige Entschädigung zu gewährleisten. Insofern stünde ein weiteres Abwarten auf den Ausgang von (mehrinstanzlich geführten) Gerichtsverfahren dem Willen des Gesetzgebers entgegen.

Die EdW ermittelt deshalb eine Teilentschädigungsleistung pro Anleger unter Berücksichtigung eines ausreichenden Sicherheitsabschlages (siehe Antwort zu Frage 1).

4. Entspricht dieses Vorgehen dem Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetz?

Diese Vorgehensweise steht in Einklang mit dem EAEG.

5. Zu welchen Ergebnissen ist das von der Bundesregierung in Auftrag gegebene Gutachten zur Reform der Anlegerentschädigung und der EdW gekommen?

6. Welche Schlüsse zieht die Bundesregierung aus diesen Ergebnissen?

7. Wann wird das Gutachten den Mitgliedern des Finanzausschusses und der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt?

Die Fragen 5 bis 7 werden im Zusammenhang beantwortet.

Das Gutachten ist derzeit noch nicht fertig gestellt. Die Ergebnisse des Gutachtens werden den Mitgliedern des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages alsbald nach der Fertigstellung mitgeteilt. Auf der Grundlage des fertig gestellten Gutachtens wird die Bundesregierung die erforderlichen Schlüsse ziehen.

8. Von wem wurde das Gutachten erstellt, und wie waren die Kosten?

Bearbeiter des Gutachtens sind Prof. Dr. Jochen Bigus, Ökonom an der wirtschafts- und sozialwissenschaftlichen Universität Bern, und Jun. Prof. Dr. Patrick C. Leyens, Jurist an der Universität Hamburg. Die genauen Kosten stehen derzeit noch nicht fest, liegen jedoch in vertretbarem Rahmen.

9. Wann wird die Bundesregierung einen Gesetzentwurf zur Änderung des Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetzes vorlegen?

10. Liegen dafür bereits Eckpunkte vor?

11. Soll darin auch eine umfassende Regelung zur Überleitung von Ansprüchen der Anleger gegen Dritte auf die Entschädigungseinrichtung vorgesehen werden, soweit die Anleger von dieser entschädigt wurden?

Die Fragen 9 bis 11 werden im Zusammenhang beantwortet.

Auf die Antwort zu den Fragen 5 bis 7 wird verwiesen.

12. Wie viele von der Anlegerentschädigungsrichtlinie erfasste Wertpapierfirmen gibt es in der Bundesrepublik Deutschland, und wie verteilen sich diese (nach Anzahl und Marktanteil des entschädigungsberechtigten Geschäfts) auf die existierenden Sicherungssysteme einschließlich der Institutssicherung?

1. Gesetzliche Sicherungssysteme

- Der EdW waren zum 8. Januar 2008 insgesamt 733 Institute zugeordnet. Diese gliedern sich wie folgt:

Kapitalanlagegesellschaften, sofern die individuelle Vermögensverwaltung erbracht wird	27
Wertpapierhandelsbanken	51
Finanzdienstleistungsinstitute	655
	733

- Der Entschädigungseinrichtung deutscher Banken GmbH (BdB) sind 212 privatrechtlich organisierte Kreditinstitute zugeordnet.
- Der Entschädigungseinrichtung des Bundesverbandes Öffentlicher Banken Deutschlands GmbH (EdÖ) sind 19 Institute zugeordnet.

2. Institutssicherung

- 485 Institute des Sparkassensektors beanspruchen die Institutssicherung der Sparkassen-Finanzgruppe und bilden einen Haftungsverbund.

  Der Deutsche Sparkassen- und Giroverband (DSGV) unterteilt sich in

  – elf regionale Sparkassenstützungsfonds,

  – die Sicherungsreserve der Landesbanken und Sicherungsfonds der an die Sicherungsreserve der Landesbanken/Girozentralen angeschlossenen Institute,

  – Sicherungsfonds der Landesbausparkassen.

- 1 267 Institute des Genossenschaftssektors sind der Sicherungseinrichtung des Bundesverbandes der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken e. V. (BVR-SE) angeschlossen.

Bei der BaFin ist nicht erfasst, wie hoch der jeweilige Anteil der einzelnen Institute am Wertpapiergeschäft ist.

13. Wie beurteilt die Bundesregierung den Vorschlag eines einheitlichen Anlegerentschädigungssystems für sämtliche in der Bundesrepublik Deutschland tätige Wertpapierfirmen?

Auf die Antwort zu den Fragen 5 bis 7 wird verwiesen.

Im Übrigen wurde ein derartiger Ansatz bereits in der Sitzung des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages vom 12. Dezember 2007 abgelehnt.

14. Welche Schlüsse zieht die Bundesregierung daraus, dass derzeit allein die EdW-Zwangsmitglieder zur Finanzierung von Schäden herangezogen werden, die durch dem „grauen Kapitalmarkt“ zuzurechnende Firmen verursacht werden?

Bei den der EdW zugeordneten Unternehmen handelt es sich um eine homogene – von anderen Instituten abzugrenzende – Gruppe, die eine besondere Gruppen- und Finanzierungsverantwortung trägt. Dies hat das Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil vom 21. April 2004 ausdrücklich bestätigt.

15. Warum knüpft die Beitragsordnung der EdW nicht an die insofern risikogerechte und einheitliche Bemessungsgrundlage „Verbindlichkeiten gegenüber Kunden“ an?

Der EdW sind die oben genannten (siehe Antwort zu Frage 12) Institute zugeordnet. Nach § 8 Abs. 3 EAEG sind bei der Erhebung von Jahresbeiträgen sowohl Art und Umfang der gesicherten Geschäfte als auch Anzahl, Größe und Geschäftsstruktur der Institute zu berücksichtigen. Für den Großteil der zugeordneten Finanzdienstleistungsinstitute sind die Bruttoprovisionserträge und Bruttoerträge aus Finanzgeschäften heranzuziehen, da diese Gruppe keine „Verbindlichkeiten gegenüber Kunden“ ausweist. Daraus lässt sich aber keineswegs der Schluss ziehen, diese Institute beinhalten kein Risiko und dürften deshalb in keiner Weise zur Beitragserbringung herangezogen werden. Gerade aus dem Kreise dieser Institute haben sich seit Inkrafttreten des EAEG einige Entschädigungsfälle, die auf betrügerische Handlungen zurückzuführen sind, entwickelt.

16. Wieso gibt es für die Zwangsmitglieder der EdW keine ansonsten einheitlich geregelte Option, sich wahlweise entsprechend der Höhe des tatsächlichen Entschädigungsrisikos veranlagen zu lassen?

Die Beitragsverordnung berücksichtigt bereits individuelle Unterschiede in der Risikobehaftung der einzelnen Institute. Die Regelungen sowohl zur Eingruppierung der Unternehmen in Beitragsgruppen als auch zur Reduzierung der Bemessungsgrundlage ermöglichen es, auf die individuellen Besonderheiten in der Geschäftsstruktur Rücksicht zu nehmen. So sind etwa die Beitragssätze gestaffelt zwischen 0,35 Prozent, 1,1 Prozent und 2,2 Prozent der Erträge aus Wertpapiergeschäften.

17. Welche Auswirkungen hat aus Sicht der Bundesregierung die für Einlagenkreditinstitute derzeit geltende „Einlagenfiktion“ des § 4 Abs. 2 Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetzes auf das europarechtlich geforderte gesetzliche Mindestschutzniveau von jeweils 20 000 Euro für den Bereich der Einlagensicherung und den Bereich der Anlegerentschädigung?

Richtig ist, dass der Entschädigungsanspruch nach den Mindestvorgaben beider Richtlinien der Höhe nach begrenzt ist auf jeweils 20 000 Euro. Dies bezieht sich zum einen auf die von einem Gläubiger gehaltenen Einlagen und zum anderen auf die ihm gegenüber nicht erfüllten Ansprüche aus Wertpapiergeschäften. Der Kunde eines Einlagenkreditinstituts, das auch das Wertpapiergeschäft betreibt, kann im Entschädigungsfall damit grundsätzlich bis zu einer Höhe von 40 000 Euro entschädigt werden.

Die gesetzliche Fiktion des § 4 Abs. 2 Satz 3 EAEG, nach der Verbindlichkeiten aus Wertpapiergeschäften, die sich auf die Verpflichtung beziehen, dem Kunden Gelder zu beschaffen, als Einlagen gelten und damit die Entschädigung auf einmal 20 000 Euro begrenzt ist, hat seine Rechtsgrundlage in Artikel 2 Abs. 3 der Anlegerentschädigungsrichtlinie. Dort ist eine solche Zuordnung von Anlagegeldern in das Ermessen des die Richtlinie umsetzenden Staates gestellt. Mit dieser Regelung sollen Abgrenzungsschwierigkeiten in der Praxis vermieden werden.

18. Wie beurteilt die Bundesregierung ein „Rückversicherungssystem“, um die finanzielle Basis für große Schadensfälle zu erweitern, welche Institute sollten hiervon erfasst werden, und welche Erkenntnisse zur Umsetzbarkeit eines solchen Systems liegen der Bundesregierung vor?

Auf die Antwort zu den Fragen 5 bis 7 wird verwiesen.

19. Warum wurde das von der Bundesregierung angekündigte Darlehen der KfW an die EdW bisher nicht gewährt?

Die KfW war bereit, der EdW zur Zwischenfinanzierung der Anlegerentschädigung einen Kredit zu gewähren, jedoch nur unter der Voraussetzung einer Absicherung durch den Bund. Die Bundesregierung hat sich daraufhin darum bemüht, eine Absicherung i. H. v. 180 Mio. Euro herbeizuführen. Die hierzu erforderliche haushaltsrechtliche Einstellung einer entsprechenden Verpflichtungsermächtigung ist jedoch nicht erfolgt.

20. Soll ein solches Darlehen noch gewährt werden?

21. Wenn nein, wie soll die EdW ihrem gesetzlichen Auftrag zur Kreditaufnahme generell nachkommen, ohne hierfür erforderliche Sicherheiten stellen zu können?

Die Fragen 20 und 21 werden im Zusammenhang beantwortet.

Die Kreditaufnahme ist eine Möglichkeit der Finanzierung für die EdW. Sie ist nicht als gesetzlicher Auftrag vorgegeben. In der 51. Kalenderwoche des Jahres 2007 hat die EdW Sonderbeitragsbescheide an die zugeordneten Wertpapierhandelsunternehmen verschickt. Aus den danach vorhandenen Einnahmen sollen zunächst Abschlagszahlungen auf die Entschädigungsansprüche der Anleger geleistet werden. Ob, wann und wie die EdW dafür zusätzlich ein Darlehen in Anspruch nehmen wird, wird die EdW zu gegebener Zeit zu entscheiden haben.

22. Welche Auswirkungen auf die Zwangsmitglieder der EdW erwartet die Bundesregierung durch die Erhebung der Sonderbeiträge durch die EdW?

Die EdW geht davon aus, dass die Schadenssumme im Entschädigungsfall Phoenix von den der EdW zugeordneten Instituten vollständig geleistet werden kann. Da nach der BeitragsVO Institute im Rahmen der Einzelfallprüfung von der Verpflichtung zur Leistung von Sonderbeiträgen ganz oder teilweise befreit werden können, wird eine existenzbedrohende Auswirkung insgesamt nicht erwartet.

23. In welchen weiteren Tranchen sollen diese erhoben werden, und gibt es bereits einen Gesamtfinanzierungsplan zur Lösung des Entschädigungsfalls Phoenix?

Der weitere Beitragseinzug hängt von dem Verhalten der Beitragspflichtigen, zudem vom weiteren Verlauf des Insolvenzverfahrens und vom Ausgang der anhängigen Gerichtsverfahren zur Rechtmäßigkeit der Beitragserhebung ab.

24. Wie viele EdW-Mitglieder können sich nach Erwartung der Bundesregierung von der Zahlung der Sonderbeiträge befreien lassen, da zu befürchten ist, dass durch die Zahlung bei ihnen selbst der Entschädigungsfall eintreten würde?

Derartige Anträge auf Befreiung wurden vereinzelt gestellt. Zu diesen Anträgen auf vollständige oder teilweise Befreiung von der Leistung des ersten Sonderbeitrages sind noch Nachweise zu erbringen. Zum Zeitpunkt des Erlasses der Bescheide zum Sonderbeitrag war kein Institut auf Grund einer erkennbaren Existenzbedrohung freizustellen.

25. Wie viel Prozent eines Jahresgewinns eines Unternehmens dürfen durch die Sonderbeiträge abgeschöpft werden?

Die Höhe der Sonderbeiträge der Institute ist – anders als die Höhe von Jahresbeiträgen gemäß § 1 Abs. 1 Satz 2 BeitragsVO – gemäß § 5 BeitragsVO nicht ausdrücklich beschränkt. Allerdings kann die EdW ein Institut mit Zustimmung der BaFin von der Verpflichtung zur Leistung freistellen, wenn zu befürchten ist, dass durch den Sonderbeitrag der Entschädigungsfall bei dem Institut eintreten würde (§ 5 Abs. 4 BeitragsVO).

26. Wie viele Mitglieder hat die EdW seit Bekanntwerden des Entschädigungsfalls Phoenix bereits verloren, und aus welchem Grund (Betriebsaufgabe, Abwanderung, Konvertierung zum Einlagenkreditinstitut)?

27. Um welche Art von Mitgliedern handelte es sich dabei?

Die Fragen 26 und 27 werden im Zusammenhang beantwortet.

Der Entschädigungsfall Phoenix Kapitaldienst wurde am 15. März 2005 festgestellt. Seitdem sind 185 Institute aus der EdW ausgeschieden und 167 neue Institute hinzugekommen.

Der Grund für Abgänge betraf bei den Finanzdienstleistern fünf Fälle von Aufhebung der Erlaubnis, elf Fälle von Insolvenz bzw. eidesstattlicher Versicherung sowie fünf Fälle von Umwandlungen. In zehn Fällen handelte es sich um Fusionen von Finanzdienstleistern; aus gleichem Grund ergaben sich auch die

Abgänge von drei Kreditinstituten und einer Kapitalanlagegesellschaft. 135 Finanzdienstleister, sechs Kapitalanlagegesellschaften und vier Kreditinstitute gaben ihre Erlaubnis zurück. In vier Fällen lag der Grund des Abgangs in der Erlaubniserweiterung zu einem Einlagenkreditinstitut.

28. Welche Auswirkungen hat die bevorstehende Erhebung der Sonderbeiträge nach Einschätzung der Bundesregierung auf das Geschäftsmodell der Haftungsdächer für Versicherungsmakler?

Die Bundesregierung geht davon aus, dass die Erhebung von Sonderbeiträgen grundsätzlich für alle Sicherungsteilnehmer rechtens und in diesem Fall notwendig ist. Ob sich Folgerungen für Teilnehmer an dem Geschäftsmodell der Haftungsdächer für Versicherungsmakler ergeben, ist diesseits nicht absehbar.

29. Wie wirkt sich die ungeklärte Lage im Fall Phoenix nach Ansicht der Bundesregierung auf den Finanzplatz Deutschland aus?

Ob die ungeklärte Lage im Fall Phoenix Auswirkungen auf den Finanzplatz Deutschland hat, hängt von dem Grad der Kooperation aller Betroffenen ab. Entscheidend wird – abgesehen von den Entscheidungen der Gerichte in den anhängigen Verfahren – im Weiteren sein, inwieweit die Mitglieder der Sicherungseinrichtung durch ihr Verhalten zu einem Vertrauen des Marktes beitragen.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333